RESOLUCIÓN 122/2023, de 3 de marzo

Artículos: 2 y 7 c) LTPA; 12 LTAIBG; 77 LRBRL; 14, 15 y 16 ROF

Asunto: Reclamación interpuesta por *XXX* (en adelante, la persona reclamante), contra la Diputación Provincial de Huelva (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 570/2022

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG);Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL); Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF); Sentencia del Tribunal Supremo (STS)

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 2 de noviembre de 2022, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 26 de septiembre de 2022, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

> *"1. Copia de los expedientes de créditos relacionados con Giahsa y la MAS.*
>
> *"2. Copia de cualquier informe de los Servicios Jurídicos, de Secretaría y/o Intervención relacionados con la empresa GIAHSA y con la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS)."*

2. Con fecha 29 de septiembre de 2022, la Diputación Provincial de Huelva requiere a la interesada una concreción en su petición.

3. El 29 de septiembre de 2022, la persona ahora recurrente presenta escrito de contestación al requerimiento, el cual se pronuncia en lo siguientes términos en lo que ahora interesa:

> *«Primero: Que en relación con el primer punto "Copia de expedientes de créditos relacionados con GIAHSA y MAS", debe entenderse referidos a todos aquellos expedientes de subvenciones, ayudas, convenios, o*

cualquier otro mecanismo por el que se le haya otorgado en favor de estas entidades cualquier tipo de ayuda o colaboración económica o material, incluida, en su caso, la de prestación/cesión de personal y convenios por cualquier naturaleza (incluido el existente con Gestión Tributaria).

Segundo: Que en relación con el segundo punto "Copia de cualquier informe de los Servicios Jurídicos, de Secretaría y/o Intervención relacionados con la empresa GIAHSA y con la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS)", se entiende que, por su obviedad y claridad, no requiere mayor aclaración».

4. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 7 de noviembre, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

2. El 21 de noviembre de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"(...*) 1. Cuestión procesal sustantiva.* [en negrita]

"El régimen del derecho de los concejales a obtener información necesaria para ejercer sus funciones de control se regula en el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -LRBRL- y los arts. 14 y ss. del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales -ROF-, previéndose que:

"Los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. La solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiese presentado."

"En ese sentido, el art. 14.2 ROF prevé que la petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el presidente o la junta de gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días [en negrita]*, a contar desde la fecha de solicitud.*

"Así pues, el cauce procesal elegido por la solicitante viene determinado por el art. 77 LRBRL y art. 14 y ss. ROF. Tal normativa confiere a la administración un plazo de 5 días para dictar resolución.

"En el caso que nos ocupa, se detecta lo que sigue:

"a En fecha 29/09/2022 y registro de salida n.º [nnnnn] (Esto es, TRES DÍAS después de presentada la solicitud) se le comunica a la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], que debe proceder a concretar su petición indicando a que procedimiento se refiere al objeto de poder elaborar la respuesta para su posterior puesta a disposición en los términos previstos en la normativa vigente. En este documento, se verifica que la Diputación, implícitamente, ha accedido a facilitar la información solicitada; siempre y cuando la Diputada solicitante concrete lo pedido.

"b En fecha de 29/09/2022, la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], presenta nuevo escrito aparentando responder al requerimiento, y haciendo uso de la misma ambigüedad, imprecisión e indefinición que en su escrito anterior.

"c En fecha 27-10-2022 (Registrada en fecha 2-11-2022), la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], suscribe reclamación ante el CTA a través de formulario y anexa, con la misma fecha, reclamación del mismo tenor. En esta Reclamación ante el CTA se argumenta, falazmente, que la Diputación no ha dado respuesta a la solicitud presentada, cuando consta en el propio escrito el Documento emitido por la Diputación y notificado a la Diputada en fecha 29-9-2022.

"De lo que antecede, resulta evidente que la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], en su condición de cargo público, ha optado por hacer uso de la normativa de régimen local (art. 77 LRBRL y arts. 14-16 ROF)[subrayado], en la que se plasmaría el derecho fundamental ex art. 23.2 CE y, consecuentemente, permitiría acudir al procedimiento preferente de tutela de los derechos fundamentales (arts. 114-121 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa) y, en última instancia, interponer el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

"Sin embargo, aun siendo más garantista la vía del art. 77 LRBRL, la [apellidos] acude al CTA lo que da lugar a la aplicación de una normativa distinta, y un proceso diferente.

"2 Ambigüedad, inconcreción, imprecisión e indefinición de la información solicitada por la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos] [en negrita].

"Tanto en el escrito de solicitud de información de 26/09/2022, como en el documento de aclaración de 29/09/2022, ambos presentados por la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], se detecta ambigüedad, inconcreción, imprecisión e indefinición de la información solicitada.

"Pasamos a explicar el motivo de tal consideración:

"a. Tenemos que partir en esta materia de la conclusión a la que llegó la Sentencia del TS de 18 de octubre de 1995, a la hora de señalar que, frente al derecho del concejal a obtener los datos necesarios para desempeñar su labor, la petición de información debe ser concreta, no realizada de forma desmedida ni genérica, en aras de garantizar el correcto funcionamiento de la Administración:

" '... El segundo motivo de casación se aduce al amparo del art. 95 citado, por estimar que existe infracción de lo dispuesto en el art. 77 Ley 7/85 y 14 RD 2568/86 de 28 noviembre, con cita de la STS 8 noviembre 1988 y en

razón en síntesis a que estima que la información solicitada excedía del límite exigido, pues el derecho a la información no ampara, según la sentencia citada, a peticiones que supongan uso o abuso desmedido o no

sean conductas al ejercicio de la función a desarrollar, y procede también rechazar tal motivo de casación, pues las peticiones de información aunque genéricas están debidamente concretadas, y de su mero contenido no se advierte que puedan constituir un uso abusivo del derecho, como se aduce y como sería necesario, conforme a reiterada jurisprudencia, para poder negar el derecho a la información, que los Concejales para el ejercicio de su función tienen reconocido por la ley, debiéndose añadir, a lo anterior, que las razones que la Corporación recurrente aduce, para justificar lo que estima como uso abusivo del derecho a la información y que concreta en síntesis, en que los documentos se referían a anterior Corporación y que fueron debidamente aprobados por los respectivos Plenos, no muestran esa realidad del uso abusivo, pues el derecho a la información reconocido por la ley, no es sólo para actos futuros, ni para las actuaciones no aprobadas por el Pleno, y el hecho de que fuesen actuaciones realizadas por una Corporación anterior, en principio justifica aún más la petición de los recurrente, que iba, al parecer dirigida a conocer actuaciones y situaciones de las que no habían tenido conocimiento.'

"Por tanto, el concejal de la oposición debe concretar la petición de la información solicitada, si bien cuando la petición sí está especificada, debe ponderarse el volumen de la información- documentación solicitada, al objeto de fijar las condiciones y horarios concretos en las que puede acceder a la misma; lo que no implica que deba acceder a la información en el plazo de cinco días.

"b. Sentado lo anterior, la petición de información sobre los "expedientes de crédito" relacionados con GIAHSA y la MAS, resulta imposible de atender por la administración, por desconocerse la información concreta a la que pretende acceder la [apellido]

En efecto, los denominados "expedientes de crédito" no aparecen contemplados en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales; ni puede hacerse una interpretación razonable de tal expresión que permita a la administración determinar con precisión que información concreta está pidiendo la diputada NO ADSCRITA. En cambio, sí verificamos que existen las "Operaciones de Crédito", reguladas en el art. 48 y ss. del texto legal antes citado, integrado en el Título I LHL que regula los recursos económicos de las haciendas locales. Con la expresión "Operaciones de Crédito" se hace referencia a las operaciones de crédito en todas sus modalidades, tanto a corto como a largo plazo, así como operaciones financieras de cobertura y gestión del riesgo del tipo de interés y del tipo de cambio.

"Si nos vamos al Título II del Real Decreto Legislativo 2/2004, en el que se regula el Presupuesto y el gasto público, constatamos que la expresión "expedientes de crédito" no aparece en todo el cuerpo normativo reseñado. Bien es cierto, por otra parte, que, con base en la LHL, la practica administrativa y la doctrina, se han acuñado expresiones tales como "expediente de modificación presupuestaria", "expediente de suplemento de crédito" o "expediente de transferencia de crédito", pero tales expresiones ninguna relación guarda con la utilizada por la solicitante de información; es más, no es posible equipararlas haciendo una interpretación extensiva de la expresión usada por la [apellido].

"En los art. 183 y ss. LHL se regula específicamente la ejecución y liquidación del presupuesto; y tampoco en estos arts. Encontramos la expresión "expedientes de crédito". En los citados arts. se regula las fases del procedimiento de gestión de los gastos, competencias en materia de gestión de gastos, ordenación de pagos, cierre y liquidación del presupuesto, entre otras cuestiones. Sin embargo, por mayor que sea el esfuerzo que se haga para interpretar la expresión "expedientes de crédito" de manera extensiva e integradora, resulta de todo punto imposible para la Diputación Provincial determinar a qué se refiere la solicitante de información.

"Y es así incluso si acudimos a la aclaración presentada por la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], en la que lo que hace es complicar más aun las cosas. Puesto que a los inexistentes expedientes de crédito une ahora, de una manera indiscriminada e imprecisa, los expedientes de subvenciones, ayudas, convenios, etc. Expresiones estas, todas ellas de índole genérico, que hacen inviable atender con precisión la reiterada solicitud de información. En definitiva, la Diputada no adscrita presento un escrito de aclaración de la información solicitada, que incurría en los mismos defectos que la solicitud originaria: ambigüedad, imprecisión, inconcreción e indeterminación. Y, por tanto, hasta que la diputada no concrete de una manera precisa la información solicitada, la administración no tiene posibilidad alguna de dar una respuesta.

"Por otra parte, se hace necesario dejar sentado que tanto la MAS, como GIAHSA, son dos entes públicos autónomos sujetos al derecho administrativo. La MAS, es la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS) y GIAHSA, su empresa pública de gestión. Y las relaciones que mantiene la Diputación de Huelva con ambas entidades, por tratarse de entes públicos, se encuentra regulado tanto por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, como por la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

"También es bueno tener en cuenta que tanto la Diputación Provincial de Huelva como la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS) disponen de un Portal de Transparencia, a través del cual la diputada no adscrita puede acceder directamente a toda la información que precise para el ejercicio de sus funciones. Y cuando precise de información complementaria a la que no haya podido acceder a través de los respectivos Portales de Transparencia, presentar escrito donde concrete la información a la que desea acceder, y este permitido por las normas reguladoras de la materia.

"En este punto, no podemos olvidar que la Diputada en cuestión tiene acceso a las Actas de la Junta de Gobierno Local, como tiene pleno acceso a las Resoluciones dictadas por la Presidenta del Organismo Provincial, de las que se da cuenta en las sesiones del Pleno Provincial. Así, pues, a través de los dichos instrumentos informativos, así como de los que a continuación se dirán, la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], dispone de una amplísima información, entre la que se encuentra la ahora solicitada. Lo que no resulta admisible es que se solicite una información de la que ya se dispone.

Además de los antes reseñado, tenemos que poner de relieve la posibilidad que tiene la Diputada solicitante de acceder a la información interesada, a través de los Portales de Transparencia que a continuación citamos.

"Así, si acudimos al Portal de Transparencia de GIAHSA, podemos acceder a lo que sigue:

"Convenios y subvenciones [en negrita]

"Convenio GIAHSA-Ucooil S.L. Gestión de residuos de aceites vegetales usados

"Convenio Marco de Colaboración CMAOT-FAMP SCRAP de residuos de pilas y acumuladores

"Convenio y Adenda GIAHSA - Universidad de Huelva

"Convenio y Adenda MAS - Ecovidrio

"Convenio GIAHSA - Fundación ECOLEC

"Convenio GIAHSA - Asociación Cultural de Sordos de Huelva

"Convenio GIAHSA - Servicio Andaluz de Empleo

"Convenio MAS - Servicio Provincial Recaudación y Gestión Tributaria

"Convenio y Adenda MAS – Ecoembes.

"O si acudimos al Portal de Transparencia de la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva, podemos constatar la disponibilidad de la siguiente información:

"Documento

"1. INSTITUCIONAL

"2. NORMATIVA

"3. ECONÓMICA

"4. AYUDAS Y SUBVENCIONES

"5. PATRIMONIO

"6. CONTRATACIÓN

"7. URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y MEDIO AMBIENTE

"8. INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO

"Otro tanto ocurre con el Portal de Transparencia de la Diputación Provincial de Huelva, en el que se puede acceder a la siguiente información:

"Portal de la transparencia [se muestra organigrama]

"A modo de conclusión, podemos afirmar lo que sigue:

"1º.- En fecha 29/09/2022 y registro de salida n.º [nnnnn] (Esto es, TRES DÍAS después de presentada la solicitud) se le comunica a la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], que debe proceder a concretar su petición indicando a que procedimiento se refiere al objeto de poder elaborar la respuesta para su posterior puesta a disposición en los términos previstos en la normativa vigente. En este documento, se verifica que la Diputación, implícitamente, ha accedido a facilitar la información solicitada; siempre y cuando la Diputada solicitante concrete lo pedido.

"2º.- Tanto en el escrito de solicitud de información de 26/09/2022, como en el documento de aclaración de 29/09/2022, ambos presentados por la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], se detecta ambigüedad, inconcreción, imprecisión e indefinición de la información solicitada; que hacen de todo punto imposible dar una respuesta a la solicitud presentada.

"3º.- La Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos] debe de acudir, en primera instancia, a los instrumentos ordinarios de acceso a la información que le facilita los siguientes medios:

"a. Actas de Pleno, que son públicas.

"b. Actas de la Junta de Gobierno Local, que también son públicas.

"c. Resoluciones dictadas por la Sª. Presidenta, de las que se da cuenta en las sesiones plenarias ordinarias.

"d. Portal de transparencia de la Diputación de Huelva, y sus organismos autónomos.

"e. Portal de transparencia de la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS).

"f. Portal de transparencia de GIAHSA, empresa instrumental de la MAS.

"Llamar la atención en este punto que las "subvenciones, ayudas o convenios" celebrados por la Diputación de Huelva con la MAS y/o GIAHSA, se encuentran en alguno de los instrumentos informativos antes detallados. Y, por tanto, la XXX ya dispone de la información solicitada. Careciendo de sustento alguno, por resultar incongruente y contradictorio, que solicite una información a la que puede acceder plenamente acudiendo a los instrumentos antes citados.

"4º.- Una vez verificada la información que se dispone a través de los instrumentos anteriormente descritos, la diputada en cuestión podrá acudir, de una manera razonable y justificada, a la petición de información complementaria. Y qué duda cabe que debe hacerlo con la identificación concreta de los documentos que precisa. Dado que la petición indiscriminada y prospectiva de información, carece de fundamento, y hace de todo punto imposible que la administración pueda responder de una manera coherente y consecuente.

"Todo lo expuesto hasta el momento, también resulta de aplicación a la petición de información sobre "Copia de cualquier informe de los Servicios Jurídicos, de Secretaría y/o Intervención relacionados con la empresa

GIAHSA y con la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS)", se entiende que, por su obviedad y claridad, no requiere mayor aclaración".

"A mayor abundamiento, significar que, si la [apellido[precisara con claridad los Expedientes Administrativos a los que desea acceder, en los propios expedientes irían incluidos los informes a los que hace referencia. Por lo tanto, el segundo de los aparados de petición de información, viene a ser una redundancia del primero de ellos. Pero, tanto en un caso como en otro, se hace imprescindible que, previamente, la Diputada solicitante precise los expedientes administrativos a los que desea tener acceso. De lo contrario, resulta de todo punto imposible atender, debidamente, la solicitud de información.

*"III.- SOBRE EL REQUERIMIENTO EFECTUADO POR EL CTA EN RELACION CON LA RECLAMACIÓN PRESENTADA POR LA DIPUTADA NO DSCRITA, [nombre y apellidos] . [*En negrita]

"Como ya ha quedado expuesto, por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante CTA) se ha requerido a la Diputación Provincial de Huelva en fecha de registro de entrada 8-11-2022, para que remita, en el plazo de DIEZ DÍAS, una copia del expediente derivado de la solicitud, informe al respecto, así como cuantos antecedentes, información o alegaciones se considere oportuno para la resolución de la reclamación.

"En el propio requerimiento, el CTA especifica lo que sigue: "En lo que hace al expediente, en esencia nos referimos, a título no exhaustivo, al siguiente contenido: la propia solicitud de información presentada ante el órgano reclamado y cuantas actuaciones se deriven de la misma; es decir, trámites de alegaciones concedidos, en su caso, ex artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, a personas que puedan resultar afectadas, contestación de los interesados, emisión de informes al respecto, acuerdos de ampliación de plazo, resolución acordada, fecha de notificación, y cualesquiera otros trámites sean acordados durante el procedimiento de resolución.

"A.- Cuestión previa de índole procesal: procede que por el CTA se acuerde la inadmisión de la Reclamación presentada por la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos].[En negrita]

"Tenemos que principiar este apartado, dejando constancia, nuevamente, que la Diputada [nombre y apellidos] al presentar la solicitud de información en fecha 26-9-2022 ante el Organismo Provincial, en su calidad de Diputada Provincial, resulta evidente que ha optado por la vía que le ofrece el art. 77 LRBRL y art. 14 y ss. ROF. Es decir, que en la solicitud presentada por la [nombre y apellidos] ante la Diputación de Huelva no ha invocado la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, o la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

"En segundo lugar, se debe tomar en consideración que la información solicitada a la Diputación de Huelva por la Diputada [nombre y apellidos], NO HA SIDO DENEGADA. Antes bien, del documento de 29-9-2022, remitido a la Diputada No Adscrita por la Sra. Presidenta, se deduce, implícitamente, que se accede a facilitar la información; sin embargo, se precisa que la solicitante debe proceder a concretar su petición indicando a que procedimiento se refiere al objeto de poder elaborar la respuesta para su posterior puesta a disposición

en los términos previstos en la normativa vigente.

"También tenemos que dejar constancia que, a falta de precisiones legales, de una jurisprudencia definida y con un panorama de resoluciones dispares de los distintos Consejos de Transparencia, la situación de partida para abordar la Reclamación formulada por la [nombre y apellidos] ante el CTA viene dada por el hecho que ante una solicitud de información formulada por un representante local, son de aplicación alternativa dos bloques normativos: (i) el que regula el derecho de acceso a la información por parte de los representantes locales, en su calidad de tales, con las condiciones procedimentales, sustantivas y de garantías establecidas en la normativa local; (ii) y el que regula el derecho de acceso a la información por los ciudadanos, entre los que se encuentran, también, los representantes políticos en su cualidad de ciudadanos, con las condiciones procedimentales, sustantivas y de garantías establecidas en la normativa sobre transparencia. La primera será la vía «habitual y ordinaria», habida cuenta el alcance del acceso y las garantías jurisdiccionales con las que cuenta. El representante local goza de plena libertad para determinar el bloque normativo aplicable, bastándole para ello decidir si actúa como representante político o como ciudadano, y cuál haya sido su decisión se extrae de qué normativa haya invocado. Si actúa como representante político, en definitiva, carecerá de la garantía de la reclamación ante una Autoridad independiente de transparencia.

"Ciertamente, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (CTPDA) ha dado un paso más, endureciendo la doctrina estatal. Si esta parte de la libertad de determinación por el representante político del bloque normativo aplicable, para el Consejo andaluz hay una limitación a dicha libertad, conforme a la cual éste no puede solicitar por la vía de la normativa de transparencia la información que no obtuvo por la vía de la normativa local [en negrita y subrayado]. *Y ello, incluso, si la no obtención no fue debida a la concurrencia de un límite legal, sino a la falta de contestación.*

"El CTPDA se acercó por primera vez al tema en su respuesta a la Consulta 1/2016, de 11 de mayo de 2016 [en negrita], formulada por un Ayuntamiento, sobre la procedencia de dar información a un concejal sobre las ayudas sociales percibidas por los demás concejales del municpio en cuestión. Se trataba de una cuestión sobre el límite derivado de la protección de datos, pero para resolverlo el CTPDA consideró necesario cuestionarse previamente si las solicitudes de información de los concejales a sus órganos de gobierno están sujetas a la normativa sobre transparencia y, en relación a este tema, cuál es el alcance de la remisión a la normativa específica y a la supletoriedad de la normativa sobre transparencia. Nótese que el Consejo andaluz evacúa su consulta poco tiempo después de que el Consejo estatal haya fijado su doctrina en su respuesta a la Consulta de 18 de febrero de 2016. El CTPDA recuerda el contenido de la normativa estatal sobre acceso a la información por los representantes locales. Aprecia que la remisión a regímenes jurídicos específicos se refiere a «materias» («un criterio estrictamente objetivo o material») y no a sujetos, como ocurriría con los concejales, interpretación abonada por una interpretación sistemática de la propia normativa sobre transparencia, «que en ningún caso prevé una restricción o matización del derecho de acceso a la información pública de índole personal o subjetiva». Concluye que los concejales tienen una doble vía, la de la normativa local, que sería la «habitual y ordinaria» por cuanto cuenta con mayor garantía judicial y no está sometida a las restricciones de la normativa sobre transparencia, y ésta segunda, como ciudadanos que son, con la posibilidad de formular en este caso reclamaciones [subrayado]. Así lo expresa el CTA en Resolución

dictada al efecto:

"A la vista de estas consideraciones, y a fin de hallar una lectura integradora de los diversos preceptos en juego, cabe llegar a la conclusión de que el régimen de acceso previsto específicamente por la normativa local no rige de forma única y exclusiva en este ámbito –lo que conllevaría el consiguiente desplazamiento de la LTPA–, y por tanto que no está completamente cerrada a los miembros de las corporaciones locales la fórmula del derecho de acceso ex legislación de transparencia, sin que en modo alguno ésta quede limitada a operar como mero derecho supletorio. Así pues, desde la entrada en vigor de esta legislación, los cargos públicos representativos locales tienen a su disposición dos vías alternativas para canalizar las peticiones de información a los órganos de gobierno. De una parte, en su condición de cargo público, a través de la normativa de régimen local (art.77LBRL y arts. 14-16 ROF), en la que se plasmaría el derecho fundamental ex art. 23.2 CE y, consecuentemente, permitiría acudir al procedimiento preferente de tutela de los derechos fundamentales (arts. 114-121 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa) y, en última instancia, interponer el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. O bien, en cuanto ciudadanos, pueden ejercitar el derecho de acceso a la información pública regulado en el art. 24 y siguientes de la LTPA, en cuyo caso, obviamente, podría interponerse ante este Consejo con carácter potestativo la correspondiente reclamación (art. 33 LTPA) [en negrita y subrayado]. *La primera de las mencionadas puede considerarse la vía habitual y ordinaria a seguir por los concejales, pues, además de ejercerse a través de ella el repetido derecho fundamental con la aplicación de las correspondientes garantías jurisdiccionales, conduce a un régimen de acceso más amplio en cuanto no está sujeto a las específicas restricciones establecidas en la legislación de transparencia en relación con las solicitudes de información".*

"Posteriormente, el CTPDA se ha enfrentado al tema en diversas resoluciones. En una de las más recientes, el CTPDA analiza la solicitud de información de un concejal, realizada primero verbalmente en el Pleno y posteriormente, a instancias del Alcalde, por escrito, con la firma de los tres concejales del grupo municipal.

Se tramitó por el Ayuntamiento conforme a la normativa sobre transparencia, si bien en realidad se consideró que no se trataba de información pública a los efectos de esta normativa. Reclamó entonces ante el CTPDA. Sin que el Ayuntamiento lo hubiera alegado, de nuevo éste se plantea de oficio la admisibilidad. Y, consciente de que diversos Consejos autonómicos están resolviendo en sentido inverso, hace un esfuerzo adicional por añadir argumentos a su favor. Por una parte, se apoya en la autoritas del CTBG estatal (y manifiesta que su doctrina «es, en lo fundamental, la que igualmente sigue el Consejo estatal de Transparencia y Buen Gobierno»). Por otra, aporta ahora un argumento que no había manejado hasta el momento: la enmienda presentada durante la tramitación en el Congreso de los Diputados del Proyecto de LTBG que fue retirada, y que precisaba que cabía la reclamación en aquellas materias que tienen una regulación específica de acceso. Añade que eso no significa «en modo alguno» que los concejales tengan una menor protección que la generalidad de la ciudadanía en el marco de la legislación reguladora de la transparencia, pues pueden libremente optar entre los dos regímenes vinculando su elección tanto al órgano de gobierno como al propio concejal. Eso sí, evitando toda confusión entre ambas vías porque «sencillamente, a nuestro juicio, no se puede pretender seguir uno de tales grupos normativos a unos efectos y abandonarlo a otros efectos». Aplicada esta doctrina al caso, declara la inadmisión puesto que, habida cuenta de los datos en juego, la solicitud se presentó como concejal y conforme a la normativa local [en negrita y subrayado].

"En definitiva, el Consejo andaluz va un paso más allá que el estatal. No sólo inadmite las reclamaciones cuando las solicitudes se han planteado de conformidad con la normativa que regula el acceso a la información de los representantes políticos, sino que, además, los representantes políticos no son libres de elegir una vía (la de la normativa de transparencia) tras haber intentado antes la otra (la de la normativa parlamentaria o local) [en negrita y subrayado].

"Otra de las Resoluciones dictadas por el CTPDA en la línea anteriormente expresada, es la Resolución 56/2016, de 13 de julio [en negrita], en la que un concejal solicita información en materia de nóminas, «en lo que la legislación me ampara como representante público y a los efectos de la labor del control del equipo de gobierno». El Alcalde inadmitió la solicitud más de cinco meses más tarde de su presentación amparándose en la causa de inadmisión de necesidad de previa reelaboración de la Ley de Transparencia y dando como pie de recurso la reclamación potestativa ante el CTBG o en su caso ante el Consejo de Transparencia autonómico (sic). Casi tres meses más tarde, el Concejal interpuso reclamación, en la que hacía valer que la normativa aplicable era la normativa local y que no cabía acudir ante el Consejo de Transparencia, lo que hacía sólo «por indicación puesta al pie de la notificación». En sus alegaciones, el Ayuntamiento alegaba, además, que «tampoco queda suficientemente justificada la finalidad legítima de control de gobierno que pretende ejercer el Concejal solicitante» con base en el art. 77 de la LRBRL, «teniendo en cuenta que la información que solicita se refiere a situaciones laborales y retribuciones de personal de años atrás y firmes». El CTPDA retoma aquí la Consulta 1/2016, de 11 de mayo. Y extrae como conclusión la siguiente: «Ahora bien, una vez que el cargo representativo local en cuestión ha optado por uno de los referidos bloques normativos que permiten su acceso a la información obrante en su Corporación, esta elección vincula al órgano de gobierno, el cual debe, en consecuencia, aplicar en su integridad dicho grupo normativo, sin que en ningún caso quede a su disposición recurrir, a su albur, al sistema de límites o al régimen de garantías propios del bloque normativo que el solicitante declinó seguir. Tiene, pues, razón el ahora reclamante cuando sostiene que, en la medida en que su petición de información la realizó en su condición de cargo público y en ejercicio del derecho fundamental ex art. 23 CE, la misma debe sustanciarse de conformidad con lo previsto en la LRBRL y en el ROF y, por tanto, que su solicitud no puede ser inadmitida a trámite por el Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) con base en una causa de inadmisión propia de la legislación en materia de transparencia».

Otro ejemplo de la línea argumental que estamos exponiendo es la Resolución 82/2016, de 3 de agosto, en la que se trata la solicitud de información de un concejal ante el Ayuntamiento de San Roque sobre datos laborales de un trabajador de una empresa municipal. Se le denegó arguyendo protección de datos personales, con invocación del ROF. El CTPDA se remite a la Consulta 1/2016 y a la Resolución 56/2016. Destaca, en línea con la Resolución 56/2016, que una vez que el cargo representativo opta por uno de los referidos bloques, la elección vincula tanto al órgano de gobierno como al representante local, debiendo en lo sucesivo aplicarse en su integridad dicho grupo normativo, «sin que en ningún caso quede a disposición de las partes recurrir al sistema de límites o al régimen de garantías propios del bloque normativo que el solicitante declinó seguir inicalmente"[en negrita y subrayado]. Y habida cuenta de que la conformación del derecho a la información es muy diferente en los reiterados bloques normativos, al diferir en cuestiones esenciales tales como el trámite de admisión, el sistema de límites y el régimen de recursos, huelga insistir en lo determinante que resulta evitar toda posible ambigüedad o confusión en torno a la vía que el interesado quiere realmente

transitar». En este caso la petición se hizo en la condición de cargo público –en papel con el logotipo y el membrete del partido y haciendo constar la condición de concejal, sin invocar la Ley de Transparencia– y se canalizó por la legislación de régimen local –en la reclamación sí se alude a la Ley de Transparencia estatal pero también al ROF y se habla del control «político y jurídico»–. El Ayuntamiento, por ello, la tramitó correctamente por la legislación local y, por ende, las vías de recurso son las ordinarias y no cabe reclamación ante el Consejo de Transparencia autonómico, por lo que se inadmite la reclamación [en negrita y subrayado]. *En efecto, en la Resolución 86/2016, de 7 de septiembre, un concejal solicita información sobre contratación laboral por el Ayuntamiento, invocando la LBRL y el ROF. El CTPDA apela de nuevo a la Consulta 1/2016 y a las Resoluciones 56 y 82/2016 y se alude a lo "detemrinante que resulta evitar toda posible ambigüedad o confusión en torno a la vía que el interesado quiere realmente transitar". Por ello, habiendo invocado la normativa local y sólo en la reclamación la Ley de Transparencia, se inadmite la reclamación.*

"En la misma línea del Consejo de Transparencia de Andalucía, se ha pronunciado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado [en negrita](órgano creado en el artículo 33 de la Ley 19/2013). Así, el citado Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera improcedente que los cargos electos locales, cuando vean denegadas sus solicitudes de información corporativa presentadas al amparo de la normativa conformada por los artículos 77 LBRL y 14 a 16 ROF puedan utilizar el procedimiento de reclamación regulado en otro cuerpo normativo diferente, cual es el del artículo 24 de la Ley 19/2013. A esta manera de proceder el CTBG la denomina técnica del "espigueo", consistente en seleccionar los aspectos más favorables de dos cuerpos normativos distintos para dotarse, así, de un régimen jurídico ad hoc, lo que, resulta contrario al principio de seguridad jurídica. En aplicación de esta tesis, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno inadmite de plano las reclamaciones que ex artículo 24 de la Ley 19/2013, interponen ante él los cargos electos locales que ven denegadas sus solicitudes de información corporativa presentadas al amparo de los artículos 77 LBRL y 14 a 16 ROF [en negrita y subrayado]. *A tal efecto se citan las resoluciones del CTBG de 20 de diciembre de 2016 (RT 282/2016), así como RT/719/2020.*

"B.- En el caso de admisión y tramitación de la reclamación presentada por la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], la Diputación de Huelva queda en situación de indefensión por cuanto se le priva de los derechos procesales de defensa que le asisten, por aplicación de la normativa de transparencia; como se le conculca el principio constitucional de la autonomía local [en negrita].

"Como ha quedado dicho la Diputada [nombre y apellidos] al presentar la solicitud de información en fecha 26-9-2022 ante el Organismo Provincial, en su calidad de Diputada Provincial, resulta evidente que ha optado por la vía que le ofrece el art. 77 LRBRL y art. 14 y ss. ROF para acceder a información- documentación. Es decir, que en la solicitud presentada por la XXX ante la Diputación de Huelva no ha invocado la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, o la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

"Y de acuerdo con los preceptos reseñados la Diputación de Huelva ha seguido un procedimiento administrativo, regulado en los mismos. De tal forma que[nombre y apellidos], en su condición de cargo público, y habiendo optado por la normativa de régimen local (art. 77 LRBRL y arts. 14-16 ROF), en la que se

plasma el derecho fundamental ex art. 23.2 CE, tal elección le permitiría acudir al procedimiento preferente de tutela de los derechos fundamentales (arts. 114-121 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa) y, en última instancia, interponer el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

"Sin embargo, desde el momento que la Diputada NO ADSCRITA acude al CTA, priva a la Diputación de Huelva de hacer uso de los tramites procesales y del derecho de defensa que la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía le atribuye. Con lo cual, el cambio de normativa aplicable que ha realizado aleatoriamente la Reclamante, tiene como consecuencia lo que diversos Consejos de Transparencia ha dado en denominar la técnica del "espigueo"[en negrita y subrayado]*., consistente en seleccionar los aspectos más favorables de dos cuerpos normativos distintos para dotarse así de un régimen jurídico «ad hoc».*

"En efecto, como consecuencia de acogerse la Diputada [nombre y apellidos], en este momento, a la normativa sobre transparencia, la Diputación de Huelva ha quedado privada del ejercicio de los derechos que le atribuye la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, según se expone a continuación:

"a. La Diputación de Huelva ha sido privada de tramitar un expediente en vía administrativa, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

"b. La Diputación de Huelva no ha podido ejercer la facultad de admitir o inadmitir la potencial solicitud de información planteada con apoyo en la normativa sobre transparencia, regulada en el art. 18 de la Ley 19/2013.

"c. La Diputación de Huelva no ha podido ejercer la facultad (otorgada por el art. 19.2 Ley 19/2013) de requerir a la solicitante para que concrete, en el plazo de 10 días, la información solicitada.

"d. La Diputación de Huelva no ha podido ejercer la facultad (otorgada por el art. 19.3 Ley 19/2013) de trasladar la solicitud de información a terceros interesados (en este caso la MAS Y GIAHSA) a los efectos de que dichas entidades públicas formulen alegaciones.

"e. La Diputación de Huelva no ha podido realizar la evaluación a que se refiere el art. 19.4 Ley 19/2013.

"f. La Diputación de Huelva ha sido privada de dictar la Resolución a que hace referencia el art. 20 Ley 19/2013.

"g. La Diputación de Huelva ha sido privada de los mayores plazos que otorga Ley 19/2013 para resolver sobre peticiones de información.

"h. La Diputación de Huelva ha sido privada del efecto negativo del silencio administrativo; en contraposición con los efectos del silencio administrativo en la solicitud de información tramitada por la vía del art. 77 LRBRL.

"Por otra parte, no podemos cuestionar que la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ha generado muchas dudas interpretativas respecto a si la reclamación en materia de transparencia también se podía presentar o no en aquellos casos en que existe normativa reguladora específica que regula el derecho de acceso a la información pública en una determinada materia.

"Y, así las cosas, ha sido el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), el que no ha admitido la reclamación en materia de transparencia cuando la presentaba un cargo electo local (diputado o concejal). La postura del CTBG era que la normativa específica reguladora -la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local-, era de preferente aplicación y no se podía aplicar de forma supletoria la Ley de Transparencia por impedirlo la llamada «técnica del espigueo» [en negrita], consistente en elegir lo mejor de cada regulación para crear un sistema normativo distinto.

"En tal sentido, en el de aplicar la técnica del "espigueo", se expresa la propia reclamante al afirmar: "Sin embargo, a la fecha la presentación de este escrito, tiempo más que prudencial, no ha recaído resolución alguna, ni se ha dado acceso o puesta a disposición de la misma en el plazo indicado, entendiéndose que el derecho de información ha quedado restringido y vulnerado por la propia inacción de la Excma. Diputación Provincial, pudiéndose acudir a esa instancia en cualquier momento una vez opere el sentido positivo del acceso a la misma, por tanto, y a pesar de haber transcurrido casi un mes justo desde el acto presunto positivo, no puede entenderse en ningún caso de precipitada. Y, por último, la información solicitada trata de expedientes ya finalizados, por lo que esta solicitud tiene amparo, además de la normativa de régimen local citada, en la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, al considerarse que la resolución de acceso a información, constituye derecho fundamental".

"En este contexto, la Diputación de Huelva se encuentra en una situación de indefensión y de conculcación del principio de autonomía local, frente a la Reclamación presentada por la XXX ante el CTA; y es así por cuanto, una vez presentada solicitud de información con base el art. 77 LBRL, y seguir los tramites procesales allí regulados, ahora nos encontramos con una Reclamación formalizada al amparo de la normativa de transparencia, sin que esta haya sido invocada por XXX al momento de presentación de su primer documento en fecha 26-9-2022, dándose lugar a la aplicación de un derecho sustantivo distinto y a un procedimiento administrativo también diferente, respecto de los cuales el ente Provincial no ha tenido ocasión de participar en vía administrativa. Y tal eventualidad, da lugar a un quebrantamiento del principio de autonomía local, entendiendo por tal, el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales [en negrita] *de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.*

"Efectivamente, uno de los reflejos normativos destacables en relación con la materia de la autonomía municipal [en negrita] *ha sido el reconocimiento en el art. 2 de la LBRL de una cláusula genérica de atribución competencial a los entes locales: "1. Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las entidades locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas,*

reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la entidad local, de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos. 2. Las Leyes básicas del Estado previstas constitucionalmente deberán determinar las competencias que ellas mismas atribuyan o que, en todo caso, deban corresponder a los entes locales en las materias que regulen". Por su parte, el art.4 de la misma ley, en su redacción dada por Ley 57/2003 de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del Gobierno Local, establece que "En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas... Detallándose a continuación las potestades reglamentarias y de autoorganización que compete a los entes locales.

"La garantía institucional de la autonomía local se ha visto reforzada [en negrita] *con la introducción en el art. 75 ter de la Ley Orgánica del Tribunal constitucional de un nuevo proceso, el Conflicto en Defensa de la Autonomía Local, en virtud de ley orgánica 7/1999. Señala la STC 240/2006 de 20 de julio que "El conflicto en defensa de la autonomía local constituye una "vía para la defensa específica de la autonomía local ante el Tribunal Constitucional", tal como reza la citada exposición de motivos de la Ley Orgánica 7/1999. Dicha especificidad se manifiesta en que el conflicto sólo puede ser promovido frente a normas legales con base en un único motivo de inconstitucionalidad, la lesión de "la autonomía local constitucionalmente garantizada"; en consecuencia, no podrán alegarse en él otros motivos fundados en la infracción de preceptos constitucionales que no guarden una relación directa con la autonomía que la Constitución garantiza a los entes locales. Esta sentencia reconoce a la Ciudad Autónoma de Ceuta legitimación activa para la interposición del conflicto.*

"Por otra parte, tenemos que dejar citada la Carta Europea de la Autonomía Local de 15-10-1.985 [en negrita]*, ratificada por España con fecha 20.01.1988, que define la autonomía local en su art. 3º, según*

el cual: "1. Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva para las entidades locales de regular y administrar, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de su población, una parte importante de los asuntos públicos".

"El propio Tribunal Constitucional [en negrita] *tiene declarado que la autonomía local, tal y como se reconoce en los arts. 137 y 140 CE, goza de garantía institucional; lo cual supone el derecho de la comunidad local a participar, a través de sus órganos propios de gobierno y administración, en cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esa participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supra locales en dichosasuntos o materias (SSTC 84/1982, de 23 de diciembre; 170/1989, de 19 de octubre). Esta autonomía no tendría sentido alguno si los órganos representativos de la comunidad local no tuvieran las potestades necesarias para su ejercicio (SSTC 84/1982, de 23 de diciembre; 170/1989, de 19 de octubre; 148/1991, de 4 de julio; 46/1992, de 2 de abril). De modo que el reconocimiento de esas potestades es el contenido mínimo (en función de los intereses que debe tutelar) de la garantía institucional de la autonomía*

local, que como concepto jurídico indeterminado debe concretarse en tiempo y lugar.

"En definitiva, si a las administraciones locales se les priva de participar en vía administrativa en la materia del derecho de acceso a la información de los miembros corporativos, por aplicación expansiva de la normativa de transparencia, se estaría conculcando el principio de autonomía local consagrado en la Constitución Española y en la Carta Europea de la Autonomía Local de 15-10-1.985.

"Todo lo expuesto viene al hilo de que no se desconoce el contenido de la reciente STS de fecha 10/3/2022, Recurso de Casación n.º 3382/2020, referida al derecho de acceso a la información por parte de concejales y diputados, a través de la vía de la normativa sobre transparencia. Pues bien, a pesar del contenido de dicha Sentencia, la Diputación de Huelva se alinea con la doctrina más consolidada del Consejo de Transparencia Nacional y Consejo de Transparencia de Andalucía, en el sentido anteriormente expuesto. Y se considera que este debate no ha quedado agotado por la dicha STS de 10-3-2022; sino que antes bien, acaba de empezar.

C.- Presentación extemporánea de la Reclamación ante el CTA. [En negrita]

"De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugando o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

"En el caso que nos ocupa, (i) la [nombre y apellidos] presento su solicitud de información en fecha 26-9-22; (ii) la Sra. Presidenta remite oficio de aclaración en fecha 29-9-2022; y (iii) y la Reclamación presentada ante el CTA tiene registro de entrada de 2-11-2022.

"En consecuencia, el plazo de un mes establecido en el artículo 24.2 LTAIBG ha precluido al momento de presentarse la reclamación por la [nombre y apellidos], procediendo la inadmisión de la misma.

"IV.- OTRAS CONSIDERACIONES. [En negrita]

"La realidad que subyace en esta forma de proceder de la Diputada No Adscrita, no es otra que la de dotarse de "muletillas" procesales, para articular un discurso político falaz contra la Diputación de Huelva y los responsables del gobierno de dicha Institución. Más aún. La Diputada No adscrita [nombre y apellidos] ha desplegado, en los últimos meses, una actividad inusitada en cuanto a la petición de información; cosa que no ha realizado a lo largo de los 4 años de duración del vigente mandato. Y tan desenfrenada actividad, trae causa directa de la situación en la que ha quedado como DIPUTADA NO ADSCRITA, por aplicación de la normativa vigente sobre anti transfuguismo; desde el momento que presento su baja en el Partido [se cita partido político] (en cuyas listas concurrió en las últimas elecciones municipales), sin entregar el Acta de Diputada Provincial. Hechos que han dado lugar a la perdida de las retribuciones que venía percibiendo con anterioridad. No es difícil deducir que el "fastidio" que le ha causado a la Diputada no Adscrita la perdida de retribuciones por su condición de tránsfuga, ha dado lugar a que hostigue persistentemente a los Órganos de Gobierno de la Diputación de Huelva, que se han limitado a dar cumplimiento a la normativa anti transfuguismo.

"V.- CONCLUSIONES. [En negrita]

"A modo de conclusiones, podemos deducir las que siguen:

"1º.- La Diputada [nombre y apellidos], NO ADSCRITA, al presentar solicitud de información en fecha 26-9-2022 ante el Organismo Provincial, en su calidad de Diputada Provincial, resulta evidente que ha optado por la vía que le ofrece el art. 77 LRBRL y art. 14 y ss. ROF. Es decir, que en la solicitud presentada por la [nombre y apellidos] ante la Diputación de Huelva no ha invocado la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, o la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

"2º.- La Diputada No Adscrita, [nombre y apellidos], presenta una solicitud en la que se detecta, además del carácter prospectivo de la misma, ambigüedad, inconcreción, imprecisión e indefinición de la información solicitada.

"3º.- A raíz de lo anterior, en fecha 29/09/2022 y registro salida n.º [nnnnn] (Esto es, TRES DÍAS después de presentada la solicitud) se le comunica a la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], que debe proceder a concretar su petición indicando a que procedimiento se refiere al objeto de poder elaborar la respuesta para su posterior puesta a disposición en los términos previstos en la normativa vigente. En este documento, se verifica que la Diputación, implícitamente, ha accedido a facilitar la información solicitada; siempre y cuando la Diputada solicitante concrete lo pedido. En consecuencia, no estamos ante una situación de denegación de acceso a la información [en negrita y subrayado]; sino, antes bien, en el trámite aclaración de lo solicitado. Aclaración y concreción que incumbe a la Diputada solicitante, y a la que no se ha dado respuesta suficiente para poder elaborar respuesta y puesta a disposición.

"4º.- La Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos] tiene pleno acceso a la información solicitada a través de los siguientes instrumentos:

"a. Actas de Pleno, que son públicas.

"b. Actas de la Junta de Gobierno Local, que también son públicas.

"c. Resoluciones dictadas por la Sª. Presidenta, de las que se da cuenta en las sesiones plenarias ordinarias.

"d. Porl de transparencia de la Diputación de Huelva, y sus organismos autónomos.

"e. Portal de transparencia de la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS).

"f. Portal de transparencia de GIAHSA, empresa instrumental de la MAS.

"5º.- Procede que por el CTA se acuerde la inadmisión [subrayado] de la Reclamación presentada por la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos].

"6º.- En el caso de admisión y tramitación de la reclamación presentada ante el CTA por la Diputada Provincial NO ADSCRITA, [nombre y apellidos], la Diputación de Huelva queda en situación de indefensión por cuanto se le priva de los derechos procesales de defensa que le asisten, por aplicación de la normativa de transparencia; como se le conculca el principio constitucional de la autonomía local.

"7º.- La Reclamación formulada por la [nombre y apellidos] ante el CTA es registrada en fecha 2-11-2022; de lo que se deriva una extemporaneidad en la solicitud [en negrita y subrayado], con infracción del art. 24.2 LTAIBG; según el cual, la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo".

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad*", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LRBRL), establece que el plazo máximo de de resolución de las solicitudes presentadas por los miembros de las Corporaciones locales será de cinco días naturales a partir del día siguiente al que se hubiera presentado.

A su vez, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), establece que la petición de acceso a las informaciones "*se entenderá concedida por silencio*

administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días".

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 26 de septiembre de 2022, y la reclamación fue presentada el 2 de noviembre de 2022. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

De conformidad con lo anterior, no puede admitirse la alegación formulada por la entidad reclamada respecto a la extemporaneidad de la Reclamación toda vez que en casos como el que nos ocupa, en el que la resolución no es expresa, el solicitante puede interponer la reclamación en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto, según lo dispuesto en el citado artículo 124 LPAC.

Tercero. Competencia del Consejo para conocer de la reclamación formulada.

1. La solicitud de información pública de la que trae causa la presente reclamación fue formulada frente a la Diputación Provincial por una diputada no adscrita.

Tras la entrada en vigor de la LTAIBG existen dos vías en virtud de las cuales los cargos representativos locales pueden ejercer el derecho de acceso a la información de su respectiva entidad local. La primera de ellas es la específica prevista en la legislación de régimen local, artículos 77 LRBRL y 14 a 16 ROF. Esta será la vía habitual y ordinaria de ejercicio del derecho fundamental de referencia debido, sobre todo, tanto al alcance del acceso a la información como a las garantías jurisdiccionales que incorpora.

La segunda vía que pueden emplear los concejales es la regulada con carácter general en el Capítulo III, del Título I, de la LTAIBG, desde el momento en que el artículo 12 de la misma prevé que la titularidad del derecho de acceso a la información corresponde a "todas las personas". En este caso concreto, los concejales podrán ejercer el derecho de acceso a la información en los términos señalados por la normativa de transparencia.

Este Consejo, en diferentes Resoluciones, ha puesto el acento en la necesidad de que se evite cualquier posible confusión o ambigüedad en la utilización de las dos vías alternativas que pueden transitar los concejales a fin de recabar información de los órganos de gobierno (Resoluciones 82/2016, de 3 de agosto, FJ 2º y 86/2016, de 7 de septiembre, FJ 2º). Así lo exigen, de una parte, elementales razones de seguridad jurídica, habida cuenta de que la conformación del derecho a la información es muy diferente en la legislación de régimen local y en la legislación de transparencia, al diferir en cuestiones esenciales tales como el trámite de admisión, el sistema de límites y el régimen de recursos.

De otra parte, la conveniencia de rehuir todo atisbo de ambigüedad o confusión en el empleo de las reiteradas vías alternativas responde asimismo a exigencias de orden institucional. Frente a la legislación de régimen local, en la que el derecho al acceso a la información se regula como integrante del derecho fundamental al ejercicio del cargo público representativo -y, por tanto, se desenvuelve en el marco de las

relaciones políticas e institucionales entre éste y el gobierno municipal-, el derecho conformado en la legislación de transparencia responde a una diferente finalidad institucional, por cuanto se dirige a los ciudadanos en general al objeto de que "puedan juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables políticos y decidir en consecuencia" (Preámbulo de la LTAIBG, apartado I). Se trata este último, pues, de un derecho ajeno a la función de control político que a los concejales corresponde ejercer sobre la acción de gobierno.

Por consiguiente, el concejal que, en su condición de ciudadano, decida canalizar su petición de información a través de la LTPA (o viceversa) ha de evitar toda ambigüedad que pueda hacer entender que la misma se despliega en el ámbito de las relaciones políticas entre los cargos electos locales y los órganos de gobierno municipal.

En el presente caso en la solicitud de información presentada el 26/09/2022 la persona reclamante no invoca ninguna normativa, ni de transparencia ni de régimen local, que justifique su derecho al acceso a la información, ni se identifica expresamente a sí misma como diputada provincial. En supuestos como éste, ante la falta de una invocación expresa de normativa de aplicación, y en aras de garantizar el derecho de acceso a la información pública contenido en el artículo 7 de la LTPA, este Consejo ha considerado que puede deducirse la aplicación de la normativa de transparencia al constituir el régimen general de acceso a la información pública (así por ejemplo en la Resolución 570/2022) y resuelve la reclamación formulada aplicando dicha normativa de transparencia.

Sin embargo, concurren en este caso concreto algunas otras circunstancias que también deben ser tomadas en consideración, y es que aunque en la solicitud no se invocase la normativa al amparo de la cual se presentaba, lo cierto es que en la posterior reclamación se alega el régimen jurídico de acceso a la información previsto en el artículo 77 de la LRBRL y que la solicitud fue formulada al amparo del derecho de información que asiste a los miembros del Pleno de la Excma. Diputación en el ejercicio de sus funciones representativas; y al mismo tiempo, la propia entidad reclamada construye el escrito de alegaciones formulado el 17/11/ 2022 asumiendo que "*...el cauce procesal elegido por la solicitante viene determinado por el art. 77 LRBRL y art. 14 y ss. ROF...*" .

Es por ello que en este caso, teniendo en cuenta el rigor con que la doctrina jurisprudencial examina siempre cualquier supuesto de limitación o restricción del derecho a la información de los miembros de las Corporaciones Locales (entre otras SSTS de 27 junio de 2016, 9 de febrero de 1995 y 27 de diciembre de 1994), y no habiéndose planteado por ninguna de las partes implicadas la aplicación de la normativa de transparencia, este Consejo pasa a conocer de la reclamación formulada teniendo en cuenta el régimen jurídico de acceso a la información de los miembros de las Corporaciones Locales previsto en la normativa de régimen local, y en lo no previsto, supletoriamente, la normativa en materia de transparencia.

2. Hay que precisar que este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo presentadas por los miembros electos de las entidades locales cuando las fundamentaban expresa y únicamente en el artículo 23.1 CE, 77 LRBRL o 16 ROF. Sin embargo, a partir de la Resolución 779/2022, y como resultado de diversos

pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite a trámite estas reclamaciones. Tal y como indicábamos en la citada Resolución:

> *"Conforme a esta sentencia, por tanto, aunque se reconoce que la normativa de régimen local establece un régimen jurídico específico, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación, ello en modo alguno excluye que contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 LTAIBG.*
>
> *Este pronunciamiento judicial debe, por tanto, determinar un cambio en el criterio mantenido hasta ahora por este Consejo, y en su virtud, admitir a trámite y resolver las reclamaciones presentadas por concejales tanto las que sean formuladas ante solicitudes de acceso a la información fundamentadas expresa o tácitamente, en la normativa de transparencia como aquellas otras que, como las formuladas en este caso, se amparen exclusivamente en derechos reconocidos en el régimen jurídico previsto en la normativa local."*

Las Resoluciones 780/2022, 32/2023 y 50/2023 han confirmado esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la normativa de régimen local, siendo de aplicación supletoria la de transparencia. En este sentido, la Sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) en su F.J. 3º indica:

> *"(...) Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia , precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio.*
>
> *Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en estos casos, aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la*

Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial.

Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que se afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria(...)".

De conformidad con lo expuesto, y pese a lo considerado por la entidad reclamada en su escrito de alegaciones, no procede la inadmisión de las Reclamaciones presentadas ex artículo 24 de la Ley 19/2013, por los cargos electos locales que ven denegadas sus solicitudes de información corporativa presentadas al amparo de los artículos 77 LRBRL y 14 a 16 ROF.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

El artículo 77 LRBRL establece que *"Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".*

Además, el artículo 15 del ROF establece que los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

A su vez, el artículo 5.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía se remite a la legislación básica sobre régimen local en lo que corresponde al estatuto de los miembros de las corporaciones locales andaluzas.

Por su parte, constituye "*información pública*" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en

poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones" [art. 2 a) LTPA].

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Quinto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. La persona reclamante solicitó el 26 de septiembre de 2022, acceso a la siguiente información pública:

> *"1. Copia de los expedientes de créditos relacionados con Giahsa y la MAS*
>
> *"2. Copia de cualquier informe de los Servicios Jurídicos, de Secretaría y/o Intervención relacionados con la empresa GIAHSA y con la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS)".*

2. Mediante escrito de fecha 29 de septiembre, la Diputación Provincial requirió a la Diputada concreción en su petición en los siguientes términos:

> " (...) *le requiero para que concrete su petición indicando a qué procedimiento se refiere al objeto de poder elaborar la respuesta para su posterior puesta a disposición en los términos previstos en la normativa vigente.*"

Según la entidad reclamada, el anterior requerimiento verifica que la Diputación, implícitamente, había accedido a facilitar la información solicitada; siempre y cuando la Diputada solicitante concretase lo pedido, por lo que considera que no estamos ante una situación de denegación de acceso a la información; sino, antes bien, en el trámite aclaración de lo solicitado.

A pesar de lo alegado por la Diputación Provincial, a juicio de este Consejo el escrito de fecha 29 de septiembre de 2022 debe ser considerado como un acto de trámite de subsanación realizado al amparo del artículo 68 de la LPAC, pero no puede ser entendido como una autorización del acceso a la información/solicitada, ya que a la vista de la literalidad del requerimiento ("*le requiero que concrete su petición indicando a qué procedimiento se refiere al objeto de poder elaborar la respuesta para su posterior puesta a disposición en los términos previstos en la normativa vigente*"), este Consejo no puede considerar que se estuviera concediendo el acceso a la información solicitada, ya que quedaba precisamente condicionado a la subsanación solicitada.

3. El 29 de septiembre de 2022, la persona ahora recurrente presenta escrito de contestación al anterior requerimiento en los términos transcritos en los antecedentes de hecho.

Tras el escrito de contestación de la reclamante, la entidad reclamada no ha dado ninguna respuesta a la solicitud de información ni dada por desistida a la persona solicitante si consideraban que la respuesta al requerimiento de subsanación no fue suficiente.

Así las cosas, tras la subsanación presentada, no consta que la entidad reclamada dictase resolución expresa respecto a la petición de información pública en el plazo de cinco días establecido, por lo que dicha solicitud debe entenderse estimada por silencio administrativo a la vista de lo dispuesto en el artículo 77 de la LRBRL en relación con el artículo 14.2 ROF, y teniendo en cuenta que según el artículo 24.2 y 3.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, la estimación por silencio administrativo tiene, a todos los efectos, la consideración de acto administrativo que pone fin al procedimiento, y en los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.

4. La entidad reclamada justifica la ausencia de resolución en la "*...ambigüedad, inconcreción, imprecisión e indefinición de la información solicitada...*" y en que en tanto la reclamante no concrete de una manera precisa la información solicitada, no tiene posibilidad alguna de dar una respuesta. Haciendo referencia a la STS de 18 de octubre de 1995, la entidad reclamada indica que la petición de información sobre los "expedientes de crédito" relacionados con GIAHSA y la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS) resulta imposible de atender por la administración, por desconocerse la información concreta a la que se pretende acceder, y que en el escrito de subsanación presentado, la reclamante *"lo que hace es complicar más aun las cosas. Puesto que a los inexistentes expedientes de crédito une ahora, de una manera indiscriminada e imprecisa, los expedientes de subvenciones, ayudas, convenios, etc. Expresiones estas, todas ellas de índole genérico, que hacen inviable atender con precisión la reiterada solicitud de información*", incurriendo igualmente, a su juicio, en los mismos defectos de ambigüedad, imprecisión, inconcreción e indeterminación.

Se alega también que la reclamante dispone de la información solicitada a través de los portales de Transparencia de la Diputación Provincial de Huelva y de la MAS, así como a través de otros instrumentos informativos, considerando que *"... no resulta admisible es que se solicite una información de la que ya se dispone"*. Finalmente, y a juicio de la entidad reclamada, la realidad que subyace en este forma de proceder no es otra que articular un discurso político falaz contra la Diputación de Huelva y sus responsables del gobierno; y que la desenfrenada actividad en cuanto a petición de información que ha desplegado en los últimos meses, trae causa directa de la situación en la que ha quedado como Diputada no adscrita, lo que ha dado lugar a la perdida de las retribuciones que venía percibiendo con anterioridad.

En cuanto a las anteriores alegaciones hay que señalar que algunas obedecen a apreciaciones subjetivas de la entidad reclamada que no han sido acreditadas. Y respecto a la inconcreción en la que, a su juicio, incurre la información reclamada, debe indicarse que la exigencia de que las solicitudes no sean "indiscriminadas" o "genéricas" no se estima injustificada, desproporcionada ni, en suma, lesiva del derecho de información, ya que el ejercicio del derecho en cuestión ha de ser, en todo caso, acorde con

su marcado carácter instrumental, estando justificada esa limitación por razones objetivas dimanantes de la necesaria defensa del interés público en el buen funcionamiento de la Administración Pública (Sentencia núm. 691/2022 de 24 noviembre, de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid).

La Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 1997 (casación 4383/1994), con concreta referencia al derecho general a la información que asiste a los Concejales, afirma la necesidad de que el ejercicio del derecho no lo sea de forma indiscriminada o genérica y que la Ley vincula el derecho en cuestión a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función, si bien haciendo recaer sobre la Administración, acorde con el ámbito del ejercicio de derechos fundamentales en que nos encontramos, la carga de acreditar que la finalidad perseguida no es otra que obstruir su funcionamiento (...). En este sentido, la STS de 28 de enero de 2008, con cita de la colación la STS 29 marzo 2006 (casación 4889/2001), cuya doctrina reproduce la posterior STS 2 julio 2007 (casación 4338/2003) reconoce que, en cualquier caso, " *(...) el excesivo volumen de la documentación cuya copia sea solicitada y la perturbación que su expedición o entrega pueda causar en el funcionamiento de la Corporación Local, en razón de los medios de que esta disponga, será un factor de legítima ponderación en la resolución que haya de dictarse. Pues no puede olvidarse que asegurar la normalidad de aquel funcionamiento es un imperativo del principio de eficacia que para la actuación de la Administración pública proclama el artículo 103 CE (...)*".

Asimismo, la STS de 18 de octubre de 1995, a la hora de señalar que frente al derecho del concejal a obtener los datos necesarios para desempeñar su labor, la petición de información debe ser concreta, no realizada de forma desmedida ni genérica, en aras de garantizar el correcto funcionamiento de la Administración, reconoce que: "*...el derecho a la información no ampara, según la sentencia citada, a peticiones que supongan uso o abuso desmedido o no sean conductas al ejercicio de la función a desarrollar*" pues supondrían un uso abusivo del derecho.

En la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Castilla y León de 21 de junio de 2018 (EDJ 2018/576200), con cita de anteriores sentencias, se afirma que, si hay dudas, la decisión municipal debe inclinarse por la de proporcionar siempre acceso a toda la documentación que se reclame, salvo supuestos excepcionales, pero se admite que «*la afirmación de que tal acceso supone una carga adicional a los funcionarios no sólo debe ser acreditada, sino que perfectamente puede ser solventada permitiendo el acceso a los expedientes sin obtención de copias, por ejemplo*».

Igualmente para la STSJ de Islas Canarias de 30 de marzo de 2006 (EDJ 2006/107999), una limitación razonable del derecho de copia tiene su justificación en el racional y eficaz funcionamiento de las Administraciones públicas a partir de los preceptos constitucionales de aplicación:

> *«...el derecho de información que a los miembros de las Corporaciones locales reconocen los artículos 77 LRBRL y 14, 15 y 16 ROF es imprescindible para el desempeño de sus funciones y, por esta razón, debe ser considerado como una manifestación del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos proclamado en el artículo 23.1 CE.*

Pero lo anterior debe ser completado con dos precisiones. Que esa información puede ser ofrecida y satisfecha de diferentes maneras, siendo la entrega de copias una de las posibles alternativas. Y que, ofrecida la directa y personal consulta de la documentación municipal, el requerimiento en términos razonables de que se justifique y concrete el objeto de la copia cuando esta sea reclamada no puede ser considerado como una indebida obstaculización de la información.

Respecto de esto último, debe ser resaltado que tiene fácil cobertura tanto en los postulados constitucionales de proscripción de la arbitrariedad y de eficacia administrativa (artículos 9.3 y 103 CE), como en el genérico límite de la buena fe que para el ejercicio de los derechos establece el Código civil.

Dicho de otro modo: una limitación razonable del derecho de copia tiene su justificación en el racional y eficaz funcionamiento de las Administraciones públicas que aflora de los preceptos constitucionales que acaban de citarse, y una incondicionada o gratuita negativa a aquella limitación resulta poco compatible con las exigencias de la buena fe.; de donde resulta analizado el problema tanto en su vertiente de legalidad ordinaria como, finalmente, en su vertiente de derecho fundamental».

A la luz de la doctrina jurisprudencial expuesta, debe concluirse que, como indica la entidad reclamada, el derecho general a la información que asiste a los Concejales no debe ser ejercido de forma indiscriminada o genérica y debe estar vinculado a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función. Y efectivamente podría ser discutible si la solicitud formulada por la reclamante (copia de los todos los expedientes de créditos y copia de cualquier informe de los Servicios Jurídicos, de Secretaría y/o Intervención relacionados con Giahsa y la MAS) realizada con carácter abierto, sin precisión o limitación temporal, respecto a una empresa pública constituida hace más de 20 años y a una Mancomunidad de Servicios que empezó a funcionar en el año 2010, cumpliría los requisitos de concreción exigidos. Sin embargo, es la Diputación reclamada sobre la que recae la carga de acreditar que tales requisitos no se cumplen y, en su caso, haber denegado la solicitud de información formulada mediante una resolución expresa y motivada.

Lo que en modo alguno cabe es, tras la estimación de la solicitud por silencio administrativo, analizar ahora en vía de reclamación ante este Consejo si dicha solicitud era ambigua e indefinida, y si se ajustaba o no a los requisitos legales establecidos para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

La Diputación contó con la posibilidad de resolver de manera expresa y desestimatoria la solicitud, si así lo consideraba procedente, en el plazo legal, fundamentándose en los motivos que ahora se exponen en el escrito de alegaciones. Y aun si considerara que la concesión de la solicitud por silencio debiera considerarse nula, o anulable, podría haber procedido a la revisión de oficio de dicha estimación por silencio, incluso suspendiendo entre tanto la efectividad de la misma, durante la tramitación de la revisión, todo ello conforme a lo dispuesto en los artículos 106 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No habiendo realizado ninguna de estas actuaciones, nos hallamos ante una solicitud estimada por silencio y firme, y de poco sirve en vía de reclamación intentar justificar que la falta de resolución fue

debida a que ni la solicitud presentada ni la subsanación requerida permitían determinar con precisión la información a la que pretendía acceder la diputada.

Por todo lo expuesto, recayendo sobre la Diputación reclamada el deber de proporcionar el acceso a la información solicitada, según se ha razonado, debe resolverse la estimación de la reclamación formulada e instar a la entidad reclamada a que dé cumplimiento a lo estimatoriamente resuelto, atendiendo al contenido de la información obrante al respecto en la Diputación, sin perjuicio de lo que se indica a continuación.

5. No obstante lo anterior, como se desprende de los pronunciamientos judiciales citados en el apartado anterior, una vez reconocido el derecho de acceso a la información de la persona reclamante, dicho acceso puede ser satisfecho de diferentes maneras, en función del racional y eficaz funcionamiento de las Administraciones públicas.

Como ha reconocido la STS, sala de lo Contencioso-Administrativo, de 18 mayo 1998, cuando acceder a la petición formulada pueda producir un grave quebranto del normal funcionamiento del Ayuntamiento por el alto número de expedientes solicitados y por el escaso personal de que disponga, no es arbitrario o irrazonable la forma escalonada de acceder a los expedientes, siempre y cuando la forma de acceso no sea ni inadecuada, ni incompatible con el derecho a obtener la información ni «gravemente» limitativa de tal derecho.

Por ello, este Consejo considera que, dados los términos en los que se redacto la petición y las circunstancias descritas anteriormente, que la entidad reclamada debe satisfacer del derecho de acceso de la persona reclamante del siguiente modo:

a) Extraer mediante un tratamiento informatizado de uso corriente de su sistema de gestión contable la información sobre los expedientes de pagos destinados a GIAHSA y a la MAS, derivados de expedientes de concesión de ayudas públicas, convenios o cualquier otro expediente otorgado a favor de las citadas entidades y que haya supuesto un pago o abono de cantidades para las mismas. Y una vez obtenido el listado de expedientes que al respecto obran en su poder, ponerlo a disposición de la persona reclamante para que, una vez consultado, la persona reclamante determine los expedientes que desea consultar. La entidad deberá facilitar el acceso a los expedientes seleccionados. Este acceso se producirá en la forma prevista en la normativa de régimen local y en el siguiente Fundamento Jurídico, pudiendo, si fuese necesario para no perturbar el funcionamiento ordinario de la Diputación, que la puesta a disposición se haga de forma escalonada y previa cita a la reclamante.

b) Poner a disposición de la entidad reclamada los Informes de los Servicios Jurídicos, de la Secretaría y/o Intervención relacionados directamente con GIAHSA y la MAS que sean localizables mediante un tratamiento informatizado de uso corriente en los sistemas informáticos de la Diputación y que no estén comprendidos entre la documentación de los expedientes a los que se refiere la letra a) anterior. Este acceso se producirá en la forma prevista en la normativa de régimen local y en el siguiente Fundamento

Jurídico, pudiendo, si fuese necesario para no perturbar el funcionamiento ordinario de la Diputación, que la puesta a disposición se haga de forma escalonada y previa cita a la reclamante.

Este Consejo debe aclarar que, dado que no se fija un marco temporal concreto, la información a proporcionar será la contenida en los sistemas de información de los que disponga la entidad reclamada y que pueda extraerse mediante un tratamiento informatizado de uso corriente.

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

El artículo 16.1 ROF establece que la consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirá por las siguientes normas:

> a) La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.
>
> b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.
>
> c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General.
>
> d) El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria.

A su vez, el artículo 16.2 ROF establece que en el supuesto de entrega previsto en el apartado a) del número anterior, y a efectos del oportuno control administrativo, el interesado deberá firmar un acuse de recibo y tendrá la obligación de devolver el expediente o documentación en un término máximo de cuarenta y ocho horas, o antes, en función de las necesidades del trámite del expediente en cuestión.

La entidad reclamada ha de ofrecer a las personas reclamantes la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que no fueran relevantes en relación con la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".

Igualmente, el Considerando 26 del RGPD afirma, respecto a la disociación:

"Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación."

En el caso de que la supresión de parte de la información en alguno de los documentos no impidiera la identificación de la persona, la entidad reclamada no los pondrá a disposición del solicitante.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

Los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o copia, para su estudio.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"[T]odos aquellos expedientes de subvenciones, ayudas, convenios, o cualquier otro mecanismo por el que se le haya otorgado en favor de estas entidades* — debe entenderse GIAHSA y la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva — *cualquier tipo de ayuda o colaboración económica o material, incluida, en su caso, la de prestación/cesión de personal y convenios por cualquier naturaleza (incluido el existente con Gestión Tributaria)"*
>
> Así como:
>
> "*cualquier informe de los Servicios Jurídicos, de Secretaría y/o Intervención relacionados con la empresa GIAHSA y con la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS)."*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídico Quinto y Sexto, todo ello en el plazo de quince días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de quince días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.